



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**

**AJU: ASSESSORIA JURÍDICA**

**ORIGEM: GABINETE DA PRESIDÊNCIA**

**PROCESSO Nº 07700e20**

**PARECER Nº 00845-20**

**EMENTA:** CONSULTA. DÚVIDAS ACERCA DA COMPATIBILIDADE DA IMPLEMENTAÇÃO DE PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS, BEM ASSIM DA CONCESSÃO DE REAJUSTAMENTO AOS PROFESSORES DA REDE PÚBLICA E A VEDAÇÃO CONSTANTE DO ARTIGO 21, § ÚNICO, DA LRF. PELA INVIABILIDADE DA CONCESSÃO DOS ALUDIDOS BENEFÍCIOS NOS 180 DIAS QUE ANTECEDEM AS ELEIÇÕES.

1. No que tange à possibilidade de implementação do plano de cargos e salários, respondendo-se aos dois primeiros quesitos formulados na presente consulta, malgrado haja previsão em lei municipal editada em 2005 para tanto, o ato administrativo consubstanciado em decreto do Chefe do Executivo necessário à sua regulamentação, fatalmente, acarretaria aumento das despesas com pessoal, no prazo de 180 dias prévios ao pleito eleitoral, conduta esta, portanto, que incidiria na vedação imposta pelo artigo 21, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. Tendo em vista o fato de que o Município, conforme narrado pelo consulente, já remunera os professores da rede pública de ensino em um patamar acima do piso fixado pelo MEC ao conceder o reajuste de janeiro do corrente ano, ou seja, superior ao valor supracitado de R\$ 2.886,24, não se encontraria obrigado a reajustar a remuneração dos servidores pertencentes à dita categoria, tendo em vista o fato de a administração pública municipal já observar o teto estipulado para o exercício de 2020. Não obstante, tal reajustamento salarial esbarraria, mais uma vez, na vedação constante do artigo 21, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal, dado o fato de já nos encontrarmos, a esta altura, no interregno de 180 dias, que antecedem as eleições para prefeito.

3. Verifica-se a flagrante incompatibilidade entre a intenção do gestor público municipal de conceder aumento salarial ao magistério público, com recursos advindos da parcela constitucionalmente prevista de 60% do FUNDEB, e o multicitado artigo 21, § único da Lei Complementar 101/2000, comando de caráter proibitivo que rechaça a edição de qualquer ato administrativo, que venha a resultar em aumento das despesas com pessoal, por parte dos entes federados, no lapso temporal de 180 dias prévios ao escrutínio, tudo isto com a finalidade de garantir a lisura do procedimento eleitoral.

O Prefeito Municipal de **AMARGOSA/BA**, Senhor JÚLIO PINHEIRO DOS SANTOS JUNIOR, por intermédio de expediente endereçado a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 07700e20, encaminha a este Tribunal de Contas o seguinte questionamento:

- 1 – É possível a implantação de Plano de Cargos e Vencimentos dos Servidores Efetivos Municipais em ano Eleitoral? O qual foi aprovado através da Lei Complementar Municipal nº 10 de maio de 2006.
- 2 – A vedação expressa no parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 proíbe a implementação do referido Plano de Cargos e Vencimentos?
- 3 - A Administração Municipal, pagando atualmente aos professores da rede municipal de ensino, salário-base acima do piso nacional dos professores, está desobrigada ao reajuste de 12,84% estabelecido pelo Ministério da Educação, para essa categoria?
- 4 – É possível a majoração da remuneração dos profissionais do magistério de forma a aplicar 60% do Fundeb dentro dos 180 dias que antecedem as eleições? E, caso negativo, a Administração Municipal poderá conferir abono ou gratificação para esses profissionais com os recursos daquele fundo?

Inicialmente, registre-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.**

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou da Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Antes de mais nada, vale ressaltar que a Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, representou um verdadeiro divisor de águas, um marco histórico no sentido do amadurecimento das instituições democráticas no Brasil, vez que, com o advento da aludida norma, foi possível se exercer uma gestão mais responsável e eficiente dos recursos públicos, viabilizada, principalmente, por uma maior transparência e fiscalização dos atos administrativos, exercida, tanto pelos próprios órgão de controle, como também pelos cidadãos e pela imprensa.

Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, sobretudo em virtude da relevância do tema para o equilíbrio das contas públicas, dedica toda a seção II (artigos

18 a 23) à disciplina das despesas com pessoal, as quais não devem ultrapassar os limites estabelecidos, sob pena de o gestor ter suas contas rejeitadas, sem olvidar da possibilidade de responsabilização por ato de improbidade, com as respectivas sanções decorrentes.

Nesse particular, por guardar relação direta com os questionamentos formulados pelo Consulente, faz-se imprescindível tecer algumas considerações no tocante à vedação imposta pelo artigo 21, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Destarte, a intelecção do dispositivo em destaque, permite concluir que o ato administrativo que vier a implicar em aumento de despesas com pessoal, além de respeitar as exigências previstas nos artigos 16 e 17 do mesmo diploma legal e o limite relativo aos gastos com pessoal inativo, **revela-se nulo de pleno direito se exercido nos 180 dias que precedem o pleito eleitoral**. Melhor dizendo, o legislador considerou tão grave o vício presente na hipótese descrita no § 1º do artigo 21 da LRF, que considerou o eventual ato nulo de pleno direito, por assim dizer, aquele eivado de defeito insanável, o qual atinge os três planos previstos originalmente por Pontes de Miranda – *a existência, a validade e a eficácia do ato*.

Com efeito, percebe-se, nitidamente, que o comando normativo possui o condão de evitar que o Gestor Público haja com desvio de finalidade, no interregno de 180 dias anteriores às eleições, ou seja, utilize-se do ato de aumento de despesas com pessoal para auferir proveito eleitoral, ato que se revelaria atentatório à lisura do processo eleitoral, tão caro ao correto funcionamento de qualquer democracia.

**No que tange à possibilidade de implementação do plano de cargos e salários, respondendo-se aos dois primeiros quesitos formulados na presente consulta,**

**malgrado haja previsão em lei municipal editada em 2005 para tanto, o ato administrativo consubstanciado em decreto do Chefe do Executivo necessário à sua regulamentação, fatalmente, acarretaria aumento das despesas com pessoal, no prazo de 180 dias prévios ao pleito eleitoral, conduta esta, portanto, que incidiria na vedação imposta pelo artigo 21, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Outrossim, causa bastante estranheza o fato de o Gestor decidir implantar a reestruturação da carreira dos servidores municipais, disciplinada em lei municipal desde 2005, justamente, na véspera das eleições do corrente ano, ao invés de fazê-lo no período de três anos anteriores de mandato.

Demais disso, nunca é demais salientar o cenário no qual tal medida seria implementada, ou seja, o momento no qual o país enfrenta os reflexos da pandemia pelo novo Coronavírus, com consequente recessão, causada pela drástica queda da atividade econômica e, conseqüentemente da arrecadação em todos os âmbitos federativos, bem como pelo aumento de despesas, proporcionado pelas medidas de combate à proliferação da doença.

Por conseguinte, a grave crise econômica e humanitária, sem precedentes, vivenciada no Brasil e no mundo, por ocasião da proliferação do COVID-19, requer dos gestores públicos, mais do que nunca, o bom senso e equilíbrio na tomada de decisões, notadamente aquelas que envolvam a utilização de recursos públicos municipais, os quais revelam-se escassos, sobretudo diante da superveniência de inúmeras demandas extraordinárias ligadas à saúde pública e às mazelas sociais, surgidas em decorrência da pandemia, devendo os administradores públicos, portanto, nortear-se, sempre, pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

No que tange ao **terceiro questionamento**, foi possível constatar, em pesquisa ao site do Ministério da Educação e Cultura, que o piso salarial dos profissionais da rede pública da educação básica em início de carreira foi reajustado em 12,84% para 2020, passando de R\$ 2.557,74 para R\$ 2.886,24.

Nesse sentido, vale ressaltar que o aludido acréscimo encontra-se disciplinado na chamada Lei do Piso (Lei 11.738/2008), diploma este por meio do qual se estabelece a obrigatoriedade de atualização do piso salarial dos professores do magistério, anualmente, sempre no mês de janeiro.

Para fins de cálculo do reajuste, o Ministério da Educação (MEC) utiliza com parâmetro o crescimento do valor anual mínimo por aluno como base para o reajuste do piso dos professores. Dessa forma, é utilizada a variação observada nos dois exercícios imediatamente anteriores à data em que a atualização deve ocorrer.

À guisa de esclarecimento, o valor mínimo por aluno é estipulado com base em estimativas anuais das receitas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Para 2019, o valor chegou a R\$ 3.440,29, contra R\$ 3.048,73 em 2018.

Sendo assim, **tendo em vista que o Município, conforme narrado pelo consulente, já remunera os professores da rede pública de ensino em um patamar acima do piso fixado pelo MEC ao conceder o reajuste de janeiro do corrente ano, ou seja, superior ao valor supracitado de R\$ 2.886,24, não se encontraria obrigado a reajustar a remuneração dos servidores pertencentes à dita categoria, tendo em vista o fato de a Edilidade já observar o teto estipulado para o exercício de 2020, salvo no caso da recomposição infracionária, de índole constitucional (inciso X, do art. 37). Não obstante, tal reajustamento salarial esbarraria, mais uma vez, na vedação constante do artigo 21, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal, dado o fato de já nos encontrarmos, a esta altura, no interregno de 180 dias, que antecedem as eleições para prefeito.**

Passando-se, doravante, à **apreciação da matéria trazida à baila no quarto e último questionamento formulado na presente consulta, verifica-se, novamente, a incompatibilidade entre a intenção do gestor público municipal de conceder aumento salarial ao magistério público, com recursos advindos da parcela constitucionalmente prevista de 60% do FUNDEB, e o multicitado artigo 21, § único da Lei Complementar 101/2000.**

**Com efeito, consoante fora elucidado na fundamentação do presente parecer, o supracitado comando normativo, inserto no artigo 21, § 1º da LRF, rechaça qualquer ato administrativo, que venha a resultar em aumento das despesas com pessoal, por parte dos entes federados, no lapso temporal de 180 dias prévios ao escrutínio, tudo isto com a finalidade de garantir a lisura do procedimento eleitoral.**

Diante de tudo o quanto exposto, em resposta aos questionamentos formulados, é possível se se alcançar as seguintes conclusões:

1. No que tange à possibilidade de implementação do plano de cargos e salários, **respondendo-se aos dois primeiros quesitos formulados na presente consulta**, malgrado haja previsão em lei municipal editada em 2005 para tanto, o ato administrativo consubstanciado em decreto do Chefe do Executivo necessário à sua regulamentação, fatalmente, **acarretaria aumento das despesas com pessoal, no prazo de 180 dias prévios ao pleito eleitoral, conduta esta, portanto, que incidiria na vedação imposta pelo artigo 21, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

2. Se o Município, conforme narrado pelo consulente, já remunera os professores da rede pública de ensino em um patamar acima do piso fixado pelo MEC ao conceder o reajuste de janeiro do corrente ano, ou seja, superior ao valor supracitado de R\$ 2.886,24, **não se encontraria obrigado a reajustar a remuneração dos servidores pertencentes à dita categoria**, salvo no caso da recomposição infracionária, de índole constitucional (inciso X, do art. 37), tendo em vista o fato de a gestão pública municipal, já observar o teto estipulado para o exercício de 2020. Não obstante, tal reajustamento salarial esbarraria, mais uma vez, na vedação constante do artigo 21, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal, dado o fato de já nos encontrarmos, a esta altura, no interregno de 180 dias, que antecedem as eleições para prefeito.

3. Verifica-se, novamente, a flagrante incompatibilidade entre a intenção do gestor municipal de conceder aumento salarial ao magistério público, com recursos advindos da parcela constitucionalmente prevista de 60% do FUNDEB, e o multicitado artigo 21, § único da Lei Complementar 101/2000, comando de caráter proibitivo que rechaça a



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

edição de qualquer ato administrativo, que venha a resultar em aumento das despesas com pessoal, por parte dos entes federados, no lapso temporal de 180 dias prévios ao escrutínio, tudo isto com a finalidade de garantir a lisura do procedimento eleitoral.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Salvador, 21 de maio de 2020.

**BERNARDO FERNANDES VIEIRA**  
**Assessor Jurídico**